



C/2024/6206

18.10.2024

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE

sull'eliminazione graduale degli incentivi finanziari alle caldaie uniche alimentate a combustibili fossili a norma della direttiva sulla prestazione energetica nell'edilizia

(Testo rilevante ai fini del SEE)

(C/2024/6206)

INDICE

	<i>Pagina</i>
1. Introduzione	2
2. Finalità della comunicazione	2
3. Sintesi delle disposizioni giuridiche	2
4. Orientamenti sull'attuazione delle disposizioni giuridiche	2
4.1. Definizioni	2
4.2. Interpretazione	4
4.3. Esempi di incentivi finanziari che non rientrano nell'ambito di applicazione dell'articolo 17, paragrafo 15 ..	6
4.4. Eccezioni	7
5. Orientamenti futuri	8

1. INTRODUZIONE

La direttiva riveduta sulla prestazione energetica nell'edilizia («direttiva riveduta») ⁽¹⁾ stabilisce in che modo l'Unione europea (UE) può ottenere un parco immobiliare pienamente decarbonizzato entro il 2050 attraverso una serie di misure che aiuteranno i governi dell'UE a potenziare a livello strutturale la prestazione energetica degli edifici, prestando particolare attenzione alla ristrutturazione degli edifici con le prestazioni peggiori.

La direttiva riveduta è entrata in vigore il 28 maggio 2024 con termine per il recepimento fissato per il 29 maggio 2026, salvo indicazione di un termine di recepimento specifico in determinate disposizioni. È questo il caso dell'articolo 17, paragrafo 15, oggetto della presente comunicazione. A norma dell'articolo 35, paragrafo 1, gli Stati membri devono mettere in vigore le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi all'articolo 17, paragrafo 15, entro il 1° gennaio 2025 e le devono notificare alla Commissione. La notifica può includere anche una spiegazione delle eventuali misure pratiche di attuazione adottate nel contesto del recepimento dell'articolo 17, paragrafo 15.

2. FINALITÀ DELLA COMUNICAZIONE

La presente comunicazione fornisce orientamenti in merito all'articolo 17, paragrafo 15, della direttiva riveduta, che mirano a contribuire a una migliore comprensione delle disposizioni e a facilitare un'applicazione più uniforme e coerente. È rivolta agli Stati membri e ad altri soggetti che devono essere informati in merito alle disposizioni. La comunicazione verte soltanto sulle disposizioni della direttiva (UE) 2024/1275, raggruppando anche informazioni emerse da scambi con le autorità nazionali e i portatori di interessi a seguito dell'adozione della direttiva riveduta. La Commissione pubblicherà a tempo debito ulteriori documenti di orientamento concernenti altri aspetti pertinenti per il recepimento e l'attuazione della direttiva riveduta, compresi orientamenti sulla definizione di «caldaie a combustibili fossili».

La presente comunicazione è intesa esclusivamente come documento di orientamento; soltanto il testo dell'atto dell'UE ha valore giuridico. Il presente documento rispecchia la legislazione al momento della redazione e gli orientamenti proposti possono essere soggetti a successive modifiche.

L'interpretazione vincolante della legislazione UE è competenza esclusiva della Corte di giustizia dell'Unione europea. Le opinioni espresse nei presenti orientamenti non incidono sulla posizione che la Commissione potrebbe adottare dinanzi alla Corte di giustizia. La Commissione europea, o chiunque agisca in suo nome, declina ogni responsabilità per l'uso dei contenuti della presente pubblicazione.

3. SINTESI DELLE DISPOSIZIONI GIURIDICHE

La direttiva riveduta aiuterà l'UE a eliminare gradualmente le caldaie alimentate a combustibili fossili. A norma dell'articolo 17, paragrafo 15, di tale direttiva, al più tardi dal 1° gennaio 2025 gli Stati membri devono smettere di offrire incentivi finanziari per l'installazione di caldaie uniche alimentate a combustibili fossili diversi dagli incentivi già approvati a titolo dei fondi UE.

4. ORIENTAMENTI SULL'ATTUAZIONE DELLE DISPOSIZIONI GIURIDICHE

L'articolo 17, paragrafo 15, recita: «Dal 1° gennaio 2025 gli Stati membri non offrono più incentivi finanziari per l'installazione di caldaie uniche alimentate a combustibili fossili, ad eccezione di quelle selezionate per gli investimenti, prima del 2025, conformemente al regolamento (UE) 2021/241, all'articolo 7, paragrafo 1, lettera h), punto i), terzo trattino, del regolamento (UE) 2021/1058 e all'articolo 73 del regolamento (UE) 2021/2115 del Parlamento europeo e del Consiglio ⁽²⁾.»

4.1. Definizioni

La direttiva riveduta definisce il termine «caldaia» all'articolo 2, punto 48): «caldaia: il complesso bruciatore-focolare concepito in modo da permettere di trasferire a dei fluidi il calore prodotto dalla combustione».

⁽¹⁾ Direttiva (UE) 2024/1275 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 aprile 2024, sulla prestazione energetica nell'edilizia, (rifusione) (GU L, 2024/1275, 8.5.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1275/oj>).

⁽²⁾ Regolamento (UE) 2021/2115 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 2 dicembre 2021, recante norme sul sostegno ai piani strategici che gli Stati membri devono redigere nell'ambito della politica agricola comune (piani strategici della PAC) e finanziati dal Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA) e dal Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e che abroga i regolamenti (UE) n. 1305/2013 e (UE) n. 1307/2013 (GU L 435 del 6.12.2021, pag. 1).

Il termine «**caldaia unica**» non è invece definito nella direttiva riveduta. Il considerando 14 chiarisce che è necessario operare una distinzione tra le caldaie uniche e gli «impianti di riscaldamento ibridi con una quota considerevole di energie rinnovabili, come la combinazione di una caldaia con un impianto solare termico o con una pompa di calore». Ai fini dell'articolo 17, paragrafo 15, una caldaia unica è pertanto una caldaia che non è combinata con un altro generatore di calore che utilizza energia da fonti rinnovabili e che produce una quota considerevole dell'energia totale in uscita dal sistema combinato.

Per **impianto di riscaldamento ibrido** si intende un prodotto ibrido che combina almeno due tipi diversi di generatore di calore. Tra gli esempi di impianti di riscaldamento ibridi che combinano due o più tecnologie per fornire calore e acqua calda in un edificio si annoverano tutte le combinazioni di pompe di calore e caldaie, il solare ibrido (combinazione di caldaia e pannelli solari termici) e le combinazioni di questi sistemi. Un impianto di riscaldamento può essere fabbricato per essere ibrido oppure l'ibridazione può aver luogo al momento dell'installazione o avvenire in loco successivamente. La combustione combinata, ad esempio la combustione diretta di biomassa e carbone in una caldaia a combustibile solido, non è considerata riscaldamento ibrido.

Ai fini dei presenti orientamenti, per **installazione** si intende l'acquisto, l'assemblaggio e la messa in funzione di una caldaia unica.

I **combustibili fossili** non sono definiti nella direttiva riveduta, ma sono intesi come da regolamento (UE) 2018/1999⁽³⁾, che all'articolo 2, punto 62), li definisce «fonti energetiche non rinnovabili a base di carbonio, quali combustibili solidi, gas naturale e petrolio».

L'articolo 2, punto 14), della direttiva riveduta, in linea con l'articolo 2, punto 1), della direttiva modificata sulle energie rinnovabili (direttiva (UE) 2018/2001, modificata dalla direttiva (UE) 2023/2413⁽⁴⁾), definisce l'«energia da fonti rinnovabili» (o «**energia rinnovabile**») come «l'energia da fonti rinnovabili non fossili, vale a dire energia eolica, solare (solare termica e fotovoltaica) e geotermica, energia osmotica, energia dell'ambiente, energia maremotrice, del moto ondoso e altre forme di energia marina, energia idraulica, energia della biomassa, dei gas di discarica, dei gas residuati dai processi di depurazione e biogas».

I combustibili rinnovabili quali definiti all'articolo 2, punto 22 bis), della direttiva modificata sulle energie rinnovabili, ossia «biocarburanti, bioliquidi, combustibili da biomassa e combustibili rinnovabili di origine non biologica», non sono considerati combustibili fossili. Nella definizione di combustibili rinnovabili rientrano tanto i combustibili al di fuori della rete quanto quelli basati sulla rete.

Gli **incentivi finanziari** non sono definiti nella direttiva riveduta, ma sono intesi in senso lato come sostegno economico fornito da un ente pubblico⁽⁵⁾ e/o mediante risorse pubbliche⁽⁶⁾. Forniti a livello nazionale, regionale e/o locale, questi incentivi possono costituire uno strumento potente per accelerare la decarbonizzazione del riscaldamento negli edifici e possono assumere forme diverse, tra cui (a titolo esemplificativo ma non esaustivo) sovvenzioni dirette ad acquirenti, installatori e terzi, nonché gli strumenti d'investimento e di finanziamento elencati all'articolo 17, paragrafo 7, della direttiva riveduta, in particolare gli incentivi fiscali (ad esempio aliquote fiscali ridotte)⁽⁷⁾. Gli incentivi finanziari possono essere rivolti, tra l'altro, a utilizzatori finali, installatori, fabbricanti e terzi oppure agli operatori economici coinvolti direttamente o indirettamente nell'installazione di caldaie. Se il beneficiario è un'impresa si applicano le norme in materia di aiuti di Stato⁽⁸⁾. Tali incentivi finanziari possono essere ritenuti un tipo di sovvenzione ai combustibili fossili, pertanto sopprimendoli a poco a poco si contribuirebbe all'eliminazione graduale delle sovvenzioni a favore dei combustibili fossili.

⁽³⁾ Regolamento (UE) 2018/1999 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2018, sulla governance dell'Unione dell'energia e dell'azione per il clima che modifica le direttive (CE) n. 663/2009 e (CE) n. 715/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, le direttive 94/22/CE, 98/70/CE, 2009/31/CE, 2009/73/CE, 2010/31/UE, 2012/27/UE e 2013/30/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, le direttive del Consiglio 2009/119/CE e (UE) 2015/652 e che abroga il regolamento (UE) n. 525/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio (GU L 328 del 21.12.2018, pag. 1).

⁽⁴⁾ Direttiva (UE) 2018/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2018, sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili (rifusione) (GU L 328 del 21.12.2018, pag. 82) e Direttiva (UE) 2023/2413 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 ottobre 2023, che modifica la direttiva (UE) 2018/2001, il regolamento (UE) 2018/1999 e la direttiva n. 98/70/CE per quanto riguarda la promozione dell'energia da fonti rinnovabili e che abroga la direttiva (UE) 2015/652 del Consiglio (GU L, 2023/2413, 31.10.2023, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2023/2413/oj>).

⁽⁵⁾ Secondo la definizione di cui all'articolo 2, punto 12), della direttiva (UE) 2023/1791 sull'efficienza energetica.

⁽⁶⁾ Il finanziamento mediante regimi di certificati bianchi rientra nella nozione di «incentivi finanziari» se lo si può considerare pubblico o soggetto a controllo pubblico.

⁽⁷⁾ L'articolo 17, paragrafo 7, fa riferimento a «strumenti d'investimento e di finanziamento abilitanti, quali prestiti per l'efficienza energetica e mutui ipotecari per la ristrutturazione degli edifici, contratti di rendimento energetico, regimi finanziari in funzione del risparmio, incentivi fiscali, ad esempio aliquote fiscali ridotte sui lavori e sui materiali di ristrutturazione, sistemi di detrazioni fiscali, sistemi di detrazioni in fattura, fondi di garanzia, fondi destinati a ristrutturazioni profonde, fondi destinati alle ristrutturazioni che garantiscono una soglia minima significativa di risparmi energetici mirati e norme relative al portafoglio di mutui ipotecari».

⁽⁸⁾ Cfr. articolo 38 bis del regolamento (UE) n. 651/2014 della Commissione, del 17 giugno 2014, che dichiara alcune categorie di aiuti compatibili con il mercato interno in applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato (GU L 187 del 26.6.2014, pag. 1) e sezione 4.2 della comunicazione della Commissione «Disciplina in materia di aiuti di Stato a favore del clima, dell'ambiente e dell'energia 2022» (GU C 80 del 18.2.2022, pag. 1).

Il concetto di «incentivi finanziari» non si estende, ad esempio, alle procedure di appalto e agli appalti pubblici ai sensi della direttiva 2014/24/UE⁽⁹⁾ per le installazioni presso enti pubblici che dipendono in tutto o in parte dal bilancio pubblico, a patto che tali appalti rispecchino le condizioni di mercato e non includano (o non siano combinati con) alcuna forma di sovvenzione. Gli appalti pubblici che riguardano gli edifici devono essere conformi all'articolo 7 della direttiva (UE) 2023/1791⁽¹⁰⁾.

4.2. Interpretazione

L'articolo 17, paragrafo 15, si applica all'**installazione di caldaie uniche alimentate a combustibili fossili**, ovvero sia all'acquisto, all'assemblaggio e alla messa in funzione di una caldaia che: 1) brucia combustibili fossili, ossia fonti energetiche non rinnovabili a base di carbonio, quali combustibili solidi, gas naturale e petrolio, e 2) è una caldaia unica, ossia non combinata con un altro generatore di calore che utilizza energia da fonti rinnovabili e che produce una quota considerevole dell'energia totale in uscita dal sistema combinato. Il fatto che l'installazione di una caldaia unica alimentata a combustibili fossili avvenga ad esempio nel quadro di una ristrutturazione profonda o integrata è irrilevante in questo contesto.

Una caldaia a gas può essere considerata «alimentata a combustibili fossili» in funzione del mix di combustibili nella **rete del gas al momento dell'installazione**. Di norma, quando la rete locale del gas trasporta prevalentemente gas naturale, l'installazione di caldaie a gas non dovrebbe ricevere incentivi finanziari; può invece beneficiare di incentivi a norma dell'articolo 17, paragrafo 15, se la rete locale del gas trasporta prevalentemente combustibili rinnovabili. Spetta alle autorità competenti degli Stati membri garantire l'esistenza di uno strumento di verifica in grado di controllare questo aspetto al momento dell'installazione.

Affinché una **caldaia non collegata alla rete** non sia considerata «alimentata a combustibili fossili», le autorità competenti dello Stato membro devono esigere e verificare in modo solido e credibile che l'unità funzionerà effettivamente utilizzando combustibili rinnovabili **sia al momento dell'installazione che per il resto della sua vita utile**, dato che il beneficiario mantiene il controllo del combustibile utilizzato durante l'intera vita utile di una caldaia non collegata alla rete.

Questa verifica può essere effettuata nel quadro delle ispezioni periodiche in loco degli impianti di riscaldamento o di ispezioni di altro tipo riguardanti gli impianti di riscaldamento negli Stati membri. Dovrebbe inoltre tenere presente la banca dati dell'UE per il tracciamento dei combustibili rinnovabili liquidi e gassosi e dei carburanti derivanti da carbonio riciclato⁽¹¹⁾.

Seguendo la logica alla base dell'articolo 17, paragrafo 15, secondo cui **l'uso di combustibili fossili nelle caldaie non dovrebbe essere incentivato**, dovrebbero essere concessi incentivi finanziari soltanto agli impianti di riscaldamento ibridi con una quota considerevole di energie rinnovabili, e soltanto **in misura proporzionale** all'uso di energie rinnovabili in tali impianti. Di conseguenza l'installazione di un impianto di riscaldamento basato al 100 % su energie rinnovabili dovrebbe essere incentivata maggiormente rispetto all'installazione di un impianto di riscaldamento ibrido.

Con la definizione di **«impianti di riscaldamento ibridi con una quota considerevole di energie rinnovabili»**, gli Stati membri devono garantire che la parte dell'impianto ibrido che utilizza energie rinnovabili, ad esempio un impianto solare termico o una pompa di calore, fornisca una quota considerevole dell'energia prodotta (ossia il fabbisogno di riscaldamento dell'edificio). Tale valutazione dovrà essere effettuata dall'autorità competente e dipenderà dalle circostanze. L'ibridazione potrebbe essere aggiunta in loco in un secondo momento, nel qual caso il finanziamento servirà soltanto per gli elementi relativi al generatore di calore aggiuntivo ad energia rinnovabile e/o per i comandi specifici utilizzati per gestire il funzionamento congiunto delle diverse tecnologie. Diverso è il caso degli impianti di riscaldamento concepiti e immessi sul mercato come ibridi: l'incentivo finanziario può coprire l'intero prodotto, ma dovrebbe essere proporzionato alla quota di energie rinnovabili utilizzata dall'impianto ibrido.

⁽⁹⁾ Direttiva 2014/24/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sugli appalti pubblici e che abroga la direttiva 2004/18/CE (GU L 94 del 28.3.2014, pag. 65).

⁽¹⁰⁾ Direttiva (UE) 2023/1791 del Parlamento europeo e del Consiglio del 13 settembre 2023 sull'efficienza energetica e che modifica il regolamento (UE) 2023/955 (rifusione) (GU L 231 del 20.9.2023, pag. 1).

⁽¹¹⁾ L'articolo 31 bis della direttiva sulle energie rinnovabili stabilisce che, entro il 21 novembre 2024, la Commissione deve assicurare l'istituzione di una banca dati dell'Unione per consentire il tracciamento dei combustibili rinnovabili liquidi e gassosi e dei carburanti derivanti da carbonio riciclato. Il regolamento delegato (UE) 2023/1184 della Commissione definisce una metodologia dell'Unione che stabilisce norme dettagliate per la produzione di carburanti rinnovabili di origine non biologica.

Spetta agli Stati membri precisare che cosa si intenda per quota di energie rinnovabili «considerevole» negli impianti di riscaldamento ibridi, garantendo al contempo che questo concetto trovi un utile riscontro in fase di applicazione e rispettando lo spirito del considerando 14. Poiché il fine ultimo è porre gradualmente fine all'uso dei combustibili fossili nelle caldaie, gli impianti di riscaldamento ibridi dovrebbero essere incentivati soltanto come soluzione di transizione (laddove l'uso di combustibili fossili negli impianti in questione si prospetti realisticamente come transitorio), evitando dipendenze dai combustibili fossili. A tal fine, gli Stati membri dovrebbero istituire un sistema di monitoraggio e verifica della conformità adeguato al contesto nazionale specifico. Gli Stati membri devono garantire che qualsiasi misura nazionale che prevede incentivi finanziari per gli impianti ibridi contribuisca in maniera efficace al conseguimento degli obiettivi in materia di clima ed energia definiti in altre normative dell'UE ⁽¹²⁾, tenendo conto anche del modo in cui i piani nazionali per l'energia e il clima perseguiranno tali obiettivi.

In tale contesto, è importante sottolineare che, sebbene l'articolo 17, paragrafo 15, non vieti gli incentivi finanziari per l'installazione di caldaie uniche alimentate a combustibili rinnovabili, questi potrebbero essere preclusi dall'articolo 7, paragrafo 2, del regolamento sull'etichettatura energetica ⁽¹³⁾. Tale disposizione impone che gli eventuali incentivi previsti dagli Stati membri puntino alle due classi di efficienza energetica più elevate tra quelle in cui si situa una percentuale significativa dei prodotti o alle classi più elevate indicate negli atti delegati dell'UE sull'etichettatura energetica dei prodotti in questione. Nel caso degli apparecchi per il riscaldamento d'ambiente aventi capacità fino a 70 kW soggetti all'etichettatura energetica, ciò significa che gli Stati membri possono incentivare solo quelli che rientrano nelle due classi di efficienza energetica più elevate tra quelle in cui si situa una percentuale significativa dei prodotti ⁽¹⁴⁾. Stando ai dati attualmente disponibili, le caldaie uniche non rientrano in queste due classi ⁽¹⁵⁾ e non possono dunque essere incentivate, indipendentemente dal fatto che siano alimentate a combustibili fossili o rinnovabili. Possono invece essere incentivate le caldaie ibride e le pompe di calore, più efficienti, che rientrano quindi nelle due classi di efficienza energetica più elevate tra quelle in cui si situa una percentuale significativa dei prodotti in questione ⁽¹⁶⁾. La disposizione di cui sopra non si applica alle caldaie specificamente concepite per funzionare con combustibili gassosi o liquidi prodotti prevalentemente a partire da biomassa ⁽¹⁷⁾, in quanto non soggette alle norme dell'UE in materia di etichettatura energetica.

Per le caldaie a biomassa a combustibile solido esiste un regolamento specifico in materia di etichettatura energetica, con una scala adattata: dato che rientrano nelle due classi più elevate tra quelle in cui si situa una percentuale significativa dei prodotti, possono beneficiare di incentivi ⁽¹⁸⁾, ⁽¹⁹⁾.

Le modalità di attuazione dell'articolo 7, paragrafo 2, del regolamento sull'etichettatura energetica saranno oggetto di un'imminente relazione di valutazione della Commissione, prevista per agosto 2025, volta a informare il Parlamento europeo e il Consiglio circa l'efficacia del regolamento (UE) 2017/1369 e degli atti adottati a norma di tale regolamento nel consentire ai consumatori di scegliere prodotti più efficienti.

⁽¹²⁾ Tra queste il regolamento (UE) 2021/1119 (normativa europea sul clima), il regolamento (UE) 2018/842 (regolamento sulla condivisione degli sforzi), la direttiva (UE) 2023/2413 (direttiva sulle energie rinnovabili) e la direttiva (UE) 2023/1791 sull'efficienza energetica.

⁽¹³⁾ Regolamento (UE) 2017/1369 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 4 luglio 2017, che istituisce un quadro per l'etichettatura energetica e che abroga la direttiva 2010/30/UE (GU L 198 del 28.7.2017, pag. 1).

⁽¹⁴⁾ Regolamento delegato (UE) n. 811/2013 della Commissione, del 18 febbraio 2013, che integra la direttiva 2010/30/UE del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda l'etichettatura indicante il consumo d'energia degli apparecchi per il riscaldamento d'ambiente, degli apparecchi di riscaldamento misti, degli insiemi di apparecchi per il riscaldamento d'ambiente, dispositivi di controllo della temperatura e dispositivi solari e degli insiemi di apparecchi di riscaldamento misti, dispositivi di controllo della temperatura e dispositivi solari (GU L 239 del 6.9.2013, pag. 1).

⁽¹⁵⁾ Cfr. registro europeo delle etichette energetiche (EPREL). Per l'elenco di apparecchi per il riscaldamento d'ambiente e il numero di modelli e la frequenza per classe, visitare il sito web pubblico di EPREL (europa.eu) e fare clic sulla distribuzione dei modelli per classe di prestazione.

⁽¹⁶⁾ Le caldaie ibride rientrano tra le pompe di calore/gli insiemi di cui al regolamento delegato (UE) n. 811/2013 della Commissione e di conseguenza possono ricevere incentivi.

⁽¹⁷⁾ La direttiva sulle energie rinnovabili definisce la biomassa come la frazione biodegradabile dei prodotti, rifiuti e residui di origine biologica provenienti dall'agricoltura, comprendente sostanze vegetali e animali, dalla silvicoltura e dalle industrie connesse, comprese la pesca e l'acquacoltura, nonché la parte biodegradabile dei rifiuti, compresi i rifiuti industriali e urbani di origine biologica. Il riferimento a «specificamente concepite» è rilevante per le caldaie progettate per funzionare utilizzando ad esempio biogas grezzo con una percentuale elevata di impurità.

⁽¹⁸⁾ Le caldaie a biomassa con capacità fino a 70 kW sono disciplinate dal regolamento (UE) 2015/1187, del 27 aprile 2015, sull'etichettatura energetica delle caldaie a combustibile solido e degli insiemi di caldaia a combustibile solido, apparecchi di riscaldamento supplementari, dispositivi di controllo della temperatura e dispositivi solari.

⁽¹⁹⁾ Se i combustibili da biomassa sono utilizzati in impianti che producono energia elettrica, riscaldamento e raffrescamento con una potenza termica nominale totale pari o superiore a 7,5 MW per i combustibili solidi da biomassa e pari o superiore a 2 MW per i biocombustibili gassosi, dovrebbero essere soddisfatti i criteri di sostenibilità e di riduzione delle emissioni di gas a effetto serra di cui all'articolo 29 della direttiva sulle energie rinnovabili. In questi casi occorre verificare il rispetto di tali criteri, conformemente all'articolo 30 di detta direttiva.

Laddove siano previsti incentivi finanziari per le caldaie specificamente concepite per l'uso di combustibili gassosi o liquidi prodotti prevalentemente a partire da biomassa e per le caldaie a biomassa (a combustibile solido), le autorità competenti dovrebbero valutare in che modo la promozione di tali caldaie possa incidere sull'attuazione di altre normative dell'UE, ad esempio in materia di inquinamento atmosferico ⁽²⁰⁾ o di emissioni di gas a effetto serra derivanti dall'uso del suolo, dal cambiamento di uso del suolo e dalla silvicoltura ⁽²¹⁾.

4.3. Esempi di incentivi finanziari che non rientrano nell'ambito di applicazione dell'articolo 17, paragrafo 15

La presente sezione fornisce esempi di casi cui non si applica l'articolo 17, paragrafo 15, dato che non si qualificano come incentivi finanziari per l'installazione di caldaie uniche alimentate a combustibili fossili. Gli Stati membri possono concedere incentivi finanziari a favore di investimenti di questo genere a condizione che gli incentivi siano in linea con le norme in materia di aiuti di Stato ⁽²²⁾ quando il beneficiario è un'impresa.

— Impianti di riscaldamento ibridi con una quota considerevole di energie rinnovabili

Come afferma il considerando 14, resta possibile fornire incentivi finanziari per l'installazione di impianti di riscaldamento ibridi con una quota considerevole di energie rinnovabili (come la combinazione di una caldaia con un impianto solare termico o con una pompa di calore). Eventuali incentivi finanziari di questo tipo dovrebbero essere proporzionati all'uso di energie rinnovabili nell'impianto di riscaldamento ibrido.

— Eventuali costi aggiuntivi connessi alla transizione verso l'uso di gas rinnovabili in una caldaia

Tali costi possono essere connessi all'ammodernamento dell'impianto di distribuzione all'interno dell'abitazione, al punto di connessione, all'ibridazione in loco o a investimenti aggiuntivi in adeguamenti tecnici per permettere l'uso di energia rinnovabile nella caldaia, ad esempio investimenti aggiuntivi nelle parti dell'impianto di riscaldamento che consentono l'uso di energia rinnovabile al 100 %.

— Incentivi non correlati all'installazione

Eventuali incentivi relativi ad attività diverse dall'installazione – come la manutenzione, la riparazione o lo smantellamento di caldaie a combustibile fossile, ad esempio attraverso premi di rottamazione – non sono soggetti alla disposizione concernente l'eliminazione graduale dei finanziamenti.

Incentivi simili possono essere utili a prevenire sostituzioni di emergenza a seguito di un guasto e a incoraggiare la riparazione o la sostituzione di un determinato elemento. Possono contemplare ad esempio la locazione temporanea di caldaie ai consumatori di energia nelle zone che sono o saranno servite da teleriscaldamento e teleraffrescamento.

Un altro esempio che esula dall'ambito di applicazione della disposizione in questione sono gli incentivi finanziari a favore dell'installazione, negli edifici, di sistemi di automazione e controllo degli impianti di riscaldamento alimentati da caldaie uniche a combustibile fossile.

— Misure volte ad affrontare la questione dell'accessibilità economica dell'energia

⁽²⁰⁾ Direttiva (UE) 2016/2284 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 dicembre 2016, concernente la riduzione delle emissioni nazionali di determinati inquinanti atmosferici, che modifica la direttiva 2003/35/CE e abroga la direttiva 2001/81/CE (GU L 344 del 17.12.2016, pag. 1); Direttiva 2008/50/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 maggio 2008, relativa alla qualità dell'aria ambiente e per un'aria più pulita in Europa (GU L 152 dell'11.6.2008, pag. 1).

⁽²¹⁾ Regolamento (UE) 2023/839 del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 aprile 2023 che modifica il regolamento (UE) 2018/841 per quanto riguarda l'ambito di applicazione, semplificando le norme di comunicazione e conformità e stabilendo gli obiettivi degli Stati membri per il 2030, e il regolamento (UE) 2018/1999 per quanto riguarda il miglioramento del monitoraggio, della comunicazione, della rilevazione dei progressi e della revisione (GU L 107 del 21.4.2023, pag. 1).

⁽²²⁾ Cfr. nota 8. In particolare gli Stati membri che prevedono la concessione di tali incentivi nell'ambito di un piano di ristrutturazione volto a migliorare le prestazioni energetiche o ambientali di un edificio ai sensi della sezione 4.2 della disciplina in materia di aiuti a favore del clima, dell'energia e dell'ambiente devono inviare una notifica alla Commissione e attendere la sua valutazione prima di istituire i rispettivi regimi di sostegno.

Tra queste misure possono figurare il sostegno ai prezzi al consumo, le tariffe sociali o il sostegno al reddito per il riscaldamento a combustibili fossili. Le famiglie vulnerabili sono quelle che risentono maggiormente dell'aumento dei prezzi dei combustibili fossili e il sostegno pubblico non dovrebbe vincolarle all'uso di combustibili fossili nel futuro. Per questo motivo le misure summenzionate dovrebbero essere ben mirate, temporanee e complementari alle misure strutturali che affrontano anche le cause profonde della povertà energetica, in linea con la raccomandazione della Commissione sulla povertà energetica ⁽²³⁾. Le misure finanziate nell'ambito del Fondo sociale per il clima devono rispettare le norme relative al sostegno diretto al reddito a norma del regolamento sul Fondo sociale per il clima ⁽²⁴⁾.

Anziché incentivare economicamente la sostituzione delle caldaie a combustibili fossili con nuove caldaie dello stesso tipo, gli Stati membri dovrebbero sostenere la riparazione di quelle esistenti e/o prevedere soluzioni temporanee di riscaldamento (ad esempio la locazione finanziaria delle caldaie) associate a livelli più elevati di sostegno alle famiglie vulnerabili per impianti di riscaldamento diversi dalle caldaie uniche alimentate a combustibili fossili (quali gli impianti di riscaldamento basati su energie rinnovabili o gli impianti ibridi con una quota considerevole di energie rinnovabili).

— Incentivi non correlati alle caldaie

Gli apparecchi che non rispondono alla definizione di caldaie, quali stufe o apparecchi di microgenerazione, non sono interessati dall'eliminazione graduale degli incentivi finanziari a favore delle caldaie uniche alimentate a combustibili fossili.

Tuttavia, in una prospettiva più ampia e nello spirito della disposizione su cui vertono i presenti orientamenti, gli Stati membri sono incoraggiati a incentivare il passaggio ai combustibili rinnovabili di tutti gli impianti di riscaldamento e raffrescamento basati su combustibili fossili.

In particolare l'articolo 13, paragrafo 6, quarto comma, della direttiva riveduta stabilisce che «[g]li Stati membri possono prevedere nuovi incentivi e finanziamenti per incoraggiare il passaggio da sistemi di riscaldamento e raffrescamento basati sui combustibili fossili a sistemi non basati sui combustibili fossili».

— Erogazione di incentivi concessi e comunicati al beneficiario prima del 1° gennaio 2025

Qualora un ente pubblico abbia preso la decisione di fornire un incentivo finanziario e l'abbia comunicata al beneficiario prima del 1° gennaio 2025, sono state create legittime aspettative prima di tale data e l'erogazione effettiva dell'incentivo finanziario può aver luogo dopo tale data.

4.4. Eccezioni

L'articolo 17, paragrafo 15, prevede un'**eccezione** al divieto di incentivi finanziari per l'installazione di caldaie uniche alimentate a combustibili fossili dopo il 1° gennaio 2025 qualora sussistano **contemporaneamente due condizioni**:

1) sono finanziati a titolo:

— del dispositivo per la ripresa e la resilienza ⁽²⁵⁾;

— del Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) e del Fondo di coesione, unicamente nei casi in cui si applica l'articolo 7, paragrafo 1, lettera h), punto i), terzo trattino, del regolamento (UE) 2021/1058 ⁽²⁶⁾. Tale disposizione consente di investire in caldaie e impianti di riscaldamento alimentati a gas naturale che sostituiscono impianti a carbone, torba, lignite o scisto bituminoso in alloggi ed edifici;

⁽²³⁾ Raccomandazione (UE) 2023/2407 della Commissione, del 20 ottobre 2023, sulla povertà energetica (GU L, 2023/2407, 23.10.2023, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reco/2023/2407/oj>).

⁽²⁴⁾ Regolamento (UE) 2023/955 del Parlamento europeo e del Consiglio del 10 maggio 2023 che istituisce un Fondo sociale per il clima e che modifica il regolamento (UE) 2021/1060 (GU L 130 del 16.5.2023, pag. 1).

⁽²⁵⁾ Regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 febbraio 2021 che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza (GU L 57 del 18.2.2021, pag. 17).

⁽²⁶⁾ Regolamento (UE) 2021/1058 del Parlamento europeo e del Consiglio del 24 giugno 2021 relativo al Fondo europeo di sviluppo regionale e al Fondo di coesione (GU L 231 del 30.6.2021, pag. 60).

- dell'articolo 73 del regolamento (UE) 2021/2115 ⁽²⁷⁾, che fa riferimento agli investimenti a favore dello sviluppo rurale;
- e
- 2) sono stati selezionati per gli investimenti prima del 2025.

In tale contesto, se rientrano in programmi nazionali o regionali **adottati prima del 1° gennaio 2025** nel quadro dei suddetti fondi dell'UE, gli incentivi finanziari a favore delle caldaie sono considerati «selezionati per gli investimenti» prima di tale data.

Ad esempio, nel caso del FESR e del Fondo di coesione, l'eccezione riguarda gli investimenti in caldaie alimentate a gas naturale che fanno parte di un programma nazionale o regionale della politica di coesione per il periodo 2021-2027 adottato prima del 1° gennaio 2025, ammissibile a beneficiare del sostegno a titolo del FESR e/o del Fondo di coesione, conformemente al regolamento (UE) 2021/1058 del Parlamento europeo e del Consiglio ⁽²⁸⁾.

Nel caso del dispositivo per la ripresa e la resilienza, l'eccezione interessa gli investimenti che rientrano nel contesto di un piano nazionale per la ripresa e la resilienza adottato mediante decisione di esecuzione del Consiglio.

Nel caso degli investimenti a sostegno dello sviluppo rurale nell'ambito dei piani strategici della politica agricola comune, l'eccezione è costituita dagli investimenti previsti dai piani strategici nazionali approvati dalla Commissione.

L'obiettivo dell'eccezione è consentire il completamento di tutti gli investimenti concordati (nel contesto di programmi, piani e relative modifiche) prima del 1° gennaio 2025, indipendentemente dal momento in cui è stato pubblicato l'invito a presentare progetti e sono iniziate tutte le fasi successive.

5. **ORIENTAMENTI FUTURI**

In vista della scadenza del termine di recepimento la Commissione elaborerà orientamenti sulle disposizioni nuove e sostanzialmente modificate della direttiva riveduta, tra cui anche orientamenti per stabilire cosa rientri nel concetto di caldaia a combustibili fossili, in linea con l'obbligo sancito all'articolo 13, paragrafo 8, della direttiva riveduta.

⁽²⁷⁾ Regolamento (UE) 2021/2115 del Parlamento europeo e del Consiglio del 2 dicembre 2021 recante norme sul sostegno ai piani strategici che gli Stati membri devono redigere nell'ambito della politica agricola comune (piani strategici della PAC) e finanziati dal Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA) e dal Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e che abroga i regolamenti (UE) n. 1305/2013 e (UE) n. 1307/2013 (GU L 435 del 6.12.2021, pag. 1).

⁽²⁸⁾ Cfr. ulteriori orientamenti nel documento QA00313.